

Macht en tegenmacht in de Partij van de Arbeid

Over de praktijk van de partijdemocratie

In een parlementaire democratie als de Nederlandse is een gezonde partijdemocratie een basiseis die aan elke politieke partij mag worden gesteld. Met dit uitgangspunt neemt Arie de Jong de PvdA de maat. Ledenparticipatie, de beschikbaarheid van informatie, de balans tussen macht en tegenmacht, kandidaatstellingscommissies en ledenraadplegingen — vele facetten passeren de revue. De Jong ziet zeker ruimte voor verbetering: ‘Op papier is de partijdemocratie in de PvdA overwegend goed geregeld. De praktijk stemt echter tot somberheid.’

ARIE DE JONG

Een politieke partij is een vereniging. In theorie zou je de leden op afstand kunnen zetten en de top het voor het zeggen laten hebben (het zogenaamde Greenpeace-model). Maar aangezien een politieke partij in een parlementaire democratie zelf democratisch hoort te zijn, kan zij niet buiten een vitale ledenorganisatie.¹

22 In dit artikel licht ik het democratisch karakter van de Partij van de Arbeid door. Ik beperk me daarbij tot de volgende vragen. Hoe hoog is

Over de auteur Arie de Jong is voorzitter van de Commissie Statuten en Reglementen van de PvdA, voorzitter van het gewest Zuid-Holland en secretaris van de werkgroep Partijpolitieke Processen van de WBS. Hij was namens de PvdA lid van de Tweede Kamer en van de Provinciale Staten van Zuid-Holland.

Noten zie pagina 30

de drempel voor leden om deel te nemen aan het inhoudelijke debat en aan de besluitvorming? Hoe staat het met de beschikbaarheid en toegankelijkheid van relevante informatie binnen de PvdA? En wat is de verhouding tussen de macht van de politieke en organisatorische top en de tegenmacht van de rest van de partij? In samenhang met dit alles ga ik in op het selectieproces van politieke vertegenwoordigers — de ultieme toets voor de partijdemocratie en de uitstraling daarvan naar buiten.

PARTIJ VAN ALLE LEDEN?

De PvdA heeft een gelaagde structuur. Alle leden zijn ingedeeld bij afdelingen, die bijna allemaal een rechtstreekse relatie met de lokale politiek hebben. In 1989 werd bij een ingrijpende

aanpassing van de reglementen bepaald dat de organisatie van de PvdA de inrichting van het Nederlandse openbaar bestuur zou weerspiegelen. De belangrijkste verandering was toen dat de gewesten gingen samenvallen met de provincies, terwijl voordien gewesten een optelsom van afdelingen in een Kamerkieskring waren.

Formeel ligt de basis van de PvdA bij de afdelingen, met als hoogste orgaan de ledenvergadering. Daar wordt het debat gevoerd over de lokale politiek. Alle leden hebben gelijke toegang en een even zware stem. Op papier is de partijdemocratie op afdelingsniveau dus uitstekend geregeld. Maar hoe is de praktijk? Die is weerbarstig.

Een groot aantal afdelingen vergadert zelden of nooit. En als er wordt vergaderd, is de opkomst matig. Ook in actieve en op het eerste gezicht goed functionerende afdelingen verschijnt minder dan 5% van de leden in een ledenvergadering.² De meeste aanwezigen zijn geen 'gewone' partijgenoten, maar lid van de gemeenteraad of het afdelingsbestuur. Terwijl de ledenvergadering primair de koers en de werkzaamheden van die organen zou moeten bespreken, domineren leden daarvan de vergadering. Gewone leden, zeker nieuwelingen, kunnen zich daardoor snel buitengesloten voelen. De discussie zal immers vaak terugrijpen op wat in vergaderingen van het bestuur of van de raadsfractie al is besproken. Mensen wordt de mond gesnoerd met dooddoeners: 'Daar hebben we het al over gehad'.

Meedoen in een politieke partij kost tijd. Mensen willen dat de investering van hun schaarse tijd ook wat oplevert. Als een goede en constructieve sfeer ontbreekt, stoot dat menig een al op voorhand af. Ziehier de paradox: de lage participatie in de PvdA verhoogt de drempel om te participeren. Er is sprake van een zichzelf versterkend mechanisme. Het probleem van de lage participatiegraad en het lage activiteitsniveau van een groot aantal afdelingen is dan ook niet gemakkelijk op te lossen.

Toch is de situatie niet uitzichtloos. De ervaringen van gewestelijk bestuurders en

partijbureamedewerkers die bij conflicten in afdelingen worden betrokken is dat er onder de niet-actieve leden altijd wel potentie zit om de afdeling te vernieuwen. Er moet dan wel aan die mensen getrokken worden en leden die de cultuur van conflict of lethargie bepalen, moeten van het speelveld verdwijnen of zich fundamenteel anders gaan opstellen.

De lage participatie in de PvdA verhoogt de drempel om te participeren — een zichzelf versterkend mechanisme

In de gelaagde structuur van de PvdA vormt de afdeling ook de toegang tot de provinciale en de landelijke politiek. De besluitvorming in de landelijke politiek vindt plaats op het partijcongres, die over de provinciale politiek in de gewestelijke vergadering. Congres en gewestelijke vergadering bestaan uit afgevaardigden van de afdelingen. Als een lid invloed wil uitoefenen, dan moet dat dus via de afgevaardigde van de afdeling waarvan hij of zij lid is.

Het grootste deel van de afdelingen vergadert zo zelden dat deze inspraak een wassen neus is. De afgevaardigde bespreekt de agenda van congres of gewestelijke vergadering meestal niet met de afdelingsgenoten, zelfs niet in de grotere en actieve afdelingen. Daar komt bij dat veel afdelingsafgevaardigden het op gewestelijke vergaderingen laten afweten. Bij gewestelijke vergaderingen in Zuid-Holland bijvoorbeeld, ontbreekt over het algemeen driekwart van de afdelingen — en daarmee is dus ook de indirecte invloed van hun leden op de provinciale politiek nul. Partijcongressen worden door het overgrote deel van de afgevaardigden wel bezocht. Maar wat er in hun afdeling leeft over de onderwerpen die besproken worden, zullen de meeste van hen niet of nauwelijks weten.

De conclusie moet luiden dat per saldo de in-

vloed van PvdA-leden op discussies en besluitvorming over landelijke en provinciale thema's nihil is. Nu gaan er stemmen op om partijleden directe toegang te geven tot gewestelijke vergadering en congres. Dat zou echter alleen maar nieuwe problemen creëren. Het openstellen van de gewestelijke vergaderingen voor alle leden betekent allerm minst dat ze plotseling in groten getale komen opdagen. Als er al eens een stuk of dertig zouden komen, zou dat verbaazend veel zijn. Met een in feite betrek-

Per saldo is de invloed van PvdA-leden op discussies en besluitvorming over landelijke en provinciale thema's nihil

kelijk klein aantal mensen kan dan een grondige vertekening in de besluitvorming worden bewerkstelligd. Zo is het voor mensen die wonen in de plaats waar vergaderd wordt een kleine moeite om de kandidaat van hun keuze te komen ondersteunen. Het valt te verwachten dat in het landelijk congres meer leden geïnteresseerd zullen zijn. Maar hetzelfde bezwaar van vertekening van de besluitvorming geldt ook hier.

24 Het openstellen voor alle leden van gewestelijke vergadering en congres is dus een schijnoplossing. Het zit er zelfs dik in dat het tegenovergestelde wordt bereikt van wat wordt beoogd, namelijk dat als gevolg van de introductie van directe ledendeelname de macht van fracties en besturen — regionaal zowel als landelijk — wordt versterkt. Een vergadering die openstaat voor alle leden heeft namelijk een oppervlakiger agenda en is meer een applausmachine dan een vergadering van afgevaardigden, zoals goed zichtbaar is geworden bij het CDA. Natuurlijk, ook in het huidige systeem met congresafgevaardigden die nauwelijks terugkoppelen naar hun achterban is de representativiteit niet

optimaal. Maar die afgevaardigden zijn zich er wel van bewust dat ze representanten zijn en ter vergadering handelen zij daarnaar (zoals dat ook opgaat voor bijvoorbeeld de leden van de Tweede Kamer).

KENNIS IS MACHT

Een democratische partij is een forum voor debat. Om goed met elkaar te kunnen debatteren, moeten deelnemers aan het debat goed geïnformeerd zijn: over feiten, standpunten, mogelijke oplossingen en de consequenties daarvan. Sinds de ontzuiling zijn er geen media meer die min of meer exclusief fungeren als informatiebron van sociaal-democraten. Tot in de jaren zeventig van de twintigste eeuw gold dit voor *Het Vrije Volk*, *Het Parool* en de *VARA*, later voor de *Volkscrant*.

Voor de PvdA zo goed als voor andere organisaties is het internet revolutionair geweest — en het einde van die ontwikkeling is nog niet in zicht. Informatie wordt beter ontsloten, vooral dankzij de archief functie. Ook binnen partijafdelingen is dit nieuwe informatiemedium opgepakt. Vooral grotere afdelingen geven via het web toegang tot allerlei documenten en bieden er ruimte voor onderling debat — en als het bestuur het niet doet, doet de raadsfractie het wel. In verschillende afdelingen verschijnt regelmatig een digitale nieuwsbrief, zodat de op internet aangesloten leden goed op de hoogte worden gehouden van het verenigingsleven, standpunten die de raadsfractie heeft ingenomen of de dagboek aantekeningen van een wethouder of een raadslid.

Aan de ene kant is daardoor het informatieniveau van een deel van de leden geweldig gestegen. Maar aan de andere kant is de afstand tussen de goed geïnformeerde leden en de overige leden erg groot geworden. Ondanks allerlei vrome woorden over de wenselijkheid om iets aan die kloof te doen, lijkt die voorlopig onoverbrugbaar. In sommige gevallen is de kloof zelfs geïnstitutionaliseerd: de leden van het Politiek Forum hebben toegang tot een gemeenschappe-

lijke digitale informatiebron waar anderen van zijn uitgesloten. Daar discussiëren ze met elkaar. Het is de vraag of de openbaarheid van opereren in een politieke partij hier niet in het geding is.

Alle leden ontvangen het ledenblad, *Rood*, waarvan de inhoud geheel wordt gecontroleerd door de partijleiding. De betekenis ervan is be-

‘Rood’, het enige forum waarop alle leden zijn aangesloten, is summier en fungeert niet als vrijplaats voor debat

perkt. Hoezeer de kleine redactie ook haar best doet, *Rood* heeft alle kenmerken van een clubblad van een supportersvereniging. Van politiek debat tussen de leden is geen sprake — en dat terwijl dit de enige periodiek is waartoe alle leden toegang hebben. Veel afdelingen geven nog een plaatselijk blad uit, dat soms nog door vrijwilligers wordt bezorgd. Maar met de opkomst van internet verdwijnen de afdelingsbladen één voor één. Voor betalende abonnees is er het maandblad van de Wiardi Beckman Stichting, *Socialisme & Democratie*. Het heeft een hoge kwaliteit, maar de oplage is beperkt en de doorwerking van de inhoud onmeetbaar.

Maken we de balans op van de huidige ‘informatiehuishouding’ van de PvdA, dan is het beeld gemengd. In principe is veel informatie beschikbaar, maar dan met name via internet en op eigen initiatief van de informatievrager. Het enige gemeenschappelijke forum waarop alle leden zijn aangesloten is summier en fungeert niet als vrijplaats voor debat.

Een jaar of dertig geleden kende de PvdA *Roos in de Vuist*, een blad met een onafhankelijke redactie en veel ruimte voor de abonnees om artikelen te publiceren en met elkaar in debat te gaan. Ook al verdween dit blad na verloop van tijd, vanwege een combinatie van terugloop van het aantal abonnees en bemoeienis van de

toenmalige partijvoorzitter, het kán dus wel. Een ander voorbeeld is het sp-blad *De Tribune*, waarin interessante interne discussies worden gevoerd. Zoiets kan de PvdA zeker ook gebruiken. Op internet slagen zulke discussies niet, omdat een goede redactie ontbreekt en vanwege de massaliteit van het medium (de discussie staat permanent voor iedereen open). Het verdient aanbeveling om te proberen opnieuw een opinieblad voor alle PvdA-leden van de grond te krijgen. De vraag is of de huidige politieke leiding en de leiding van de vereniging het incasseringsvermogen en de tolerantie hebben om er ruimte aan te geven.

‘CHECKS AND BALANCES’

Robert Michels formuleerde in zijn publicatie over de ‘sociologie van het partijwezen in de moderne democratie’ in 1911 de ijzeren wet van de oligarchie: de onvermijdelijke neiging van de partijtopy om de eigen machtspositie te bestendigen. Ik kan het niet nalaten het slot van zijn boek te citeren, want raker kan het moeilijk getypeerd worden (let op: Michels had toen hij dit schreef vooral sociaal-democratische partijen voor ogen):

‘Zodra de democratie een zeker stadium in haar ontwikkeling heeft bereikt, zet een onttaardingsproces in; zij neemt daarmee een zekere aristocratische allure, soms ook aristocratische vormen aan en gaat lijken op dat waartegen zij eens ten strijde trok. Vervolgens ontstaan uit haar eigen schoot nieuwe aanklagers, die haar van oligarchie betichten. Maar na een periode van eervolle strijd en een periode van eerloze participatie in de macht gaan ook zij ten langen leste in de oude dominerende klasse op. Doch tegen deze verheffen zich nu uit naam van de democratie weer nieuwe vrijheidsstrijders. Aan dit wreedaardige spel tussen ongeneeslijk idealisme van de jongeren en de ongeneeslijke heerszucht van de ouderen komt geen einde. Voortdurend breken nieuwe golven op altijd dezelfde branding. Dat is de meest wezenlijke essentie van de partijgeschiedenis.’³

Toen de Nederlandse vertaling van het boek van Michels werd gepubliceerd, was de inhoud bijzonder actueel. Nieuw Links had zich gevormd — de schoenendoos van André van der Louw met ruim honderd deelnemers — en de 'leden' daarvan rammelden aan de poort van de PvdA: ze presenteerden publicaties, namen actief deel aan partijcongressen en partijraden en kandideerden zich voor functies. Nauwelijks tien jaar later was Nieuw Links geïncorporeerd

De 'ijzeren wet van de oligarchie' blijkt niet altijd op te gaan. Gaandeweg is 'verjonging' in de PvdA meer een aangelegenheid van de top geworden

in de partij. In 1977 ontstond er een crisis, als gevolg van de voor de PvdA mislukte kabinetsformatie na de verkiezingsoverwinning eerder dat jaar. Het partijkader vond dat de polarisatiestrategie die uit de koker van Nieuw Links was gekomen niet ver genoeg ging.⁴ De generatie van Nieuw Links was echter te jong om zich al te laten aflossen, zodat het nog een aantal jaren zou duren voordat een nieuwe generatie kon worden opgenomen in de voorste rijen. De ijzeren wet van de oligarchie bleek niet altijd op te gaan.

Daarna is 'verjonging' in de PvdA gaandeweg meer een aangelegenheid van de top geworden. Het verdient nadere studie waarom dat zo is en wat het gevolg is als nieuwe generaties hun plaats niet meer hoeven te bevechten. Niet Nix, bijvoorbeeld, werd gesteund en geholpen door de toenmalige partijvoorzitter (je zou zelfs kunnen zeggen: was een instrument van de partijvoorzitter). Bij de samenstelling van de Tweede-Kamerlijst van 1994 werd, met behulp van een 'onafhankelijke commissie', een onstuitbare personele vernieuwing ingezet — een trend die tot op de dag van vandaag aanhoudt.

Hoe zit de macht in de PvdA in elkaar? De meeste macht berust bij de partijleider. Dat is een 'niet-geregelde' functie, maar uiteraard weet iedereen wie het is: de lijsttrekker bij de Tweede-Kamerverkiezingen. In 2002 deed zich een interessante ontwikkeling voor: het kiezen van de lijsttrekker via een referendum onder alle leden van de partij. Vooral als er een nieuwe leider moet worden aangewezen, is er sprake van een open speelveld waarbij de persoonlijke kwaliteiten van de winnaar en diens overtuigingskracht naar de leden toe de doorslag moeten geven. Het verkozen worden plaatst de partijleider in een machtspositie, omdat het hem of haar een eigen mandaat geeft, onafhankelijk van de andere machten in de partij: congres, partijbestuur en Tweede-Kamerfractie.

Formeel is het congres het hoogste orgaan van de partij en met een gekwalificeerde meerderheid kan het congres de keuze van de leden voor een bepaalde partijleider ongedaan maken. Maar de kans dat zo'n situatie zich voordoet is nihil.

De positie van de partijleider is verder versterkt, doordat hem een expliciete adviserende stem is gegund inzake de samenstelling van kandidatenlijsten en de inhoud van het partijprogramma. Wouter Bos heeft van deze bevoegdheden tamelijk intensief gebruik gemaakt. Volgens de reglementen berusten beide taken bij het partijbestuur, dat voorstellen doet aan het congres. Het partijbestuur kiest er in de praktijk voor om haar eigen handelingsruimte in te perken door gebruik te maken van commissies die adviezen uitbrengen die formeel vertrouwelijk zijn, maar waarvan te veel mensen afweten om geheimhouding te verzekeren.

Waar het gaat om belangrijke beslissingen is de 'tegenmacht' in de PvdA op papier goed geregeld. Maar de dagelijkse gang van zaken leert dat er zorgen mogen zijn. De Tweede-Kamerfractie heeft behoorlijk de vrije hand. In het verleden werd de Kamerfractie geconfronteerd door een frequent vergaderende 'partijraad' — een vergadering van ongeveer honderd in gewestelijke vergaderingen gekozen leden, die tussen de jaar-

lijkse congressen door veel invloed uitoefende. Ook het partijbestuur speelde een actieve rol richting de Kamerfractie. Tot en met 1989 werd die fractie opgebouwd uit leden die afkomstig waren van lijsten die door de gewesten werden vastgesteld, met als gevolg dat ook de gewestelijke vergaderingen voor Kamerleden een forum vormden. Bij zijn vertrek uit de actieve politiek, eind 2006, liet Klaas de Vries weten dat het grote betekenis had voor Kamerleden om zich een keer of tien per jaar te moeten verantwoorden aan het gewestelijk bestuur of de gewestelijke vergadering — en dan niet alleen over de eigen portefeuille, maar over de hele breedte van wat er politiek speelde.

Met het centraliseren van de kandidaatstelling — wat een verstandige zet leek vanuit een oogpunt van het creëren van meer samenhang en een hogere kwaliteit binnen de Tweede-Kamerfractie — gleden de gewesten onderuit, terwijl het tegelijkertijd opheffen van de partijraad per saldo betekende dat de tegenmacht bij de dagelijkse gang van zaken werd gereduceerd tot die van het partijbestuur. Toen Felix Rottenberg als eerste partijvoorzitter liet weten er geen behoefte aan te hebben om de dagelijkse gang van zaken van de Kamerfractie te volgen (vanuit een begrijpelijke vrees medeverantwoordelijk te zijn, terwijl hij in zijn eentje toch niet alles kon volgen), kwam de Kamerfractie helemaal in de lucht te hangen. Het instellen (in 2001) van het Politiek Forum, dat vooral geen herstelde partijraad mocht zijn, bracht wel enig debat in de richting van de Kamerfractie terug, maar de tandeloosheid van het Forum — waarvan de bevoegdheden zich niet afspelen in het domein van de macht — impliceert dat van echte tegenmacht nog altijd geen sprake is.

Dit manco laat zich illustreren aan de hand van een recent voorbeeld: de burgemeesterskwestie van enkele jaren geleden. De Tweede-Kamerfractie wilde inzake de aanstellingswijze van burgemeesters tegen het eigen partijprogramma in gaan opereren. Toen in een ledenraadpleging⁵ met een hoge opkomst de beoogde koerswijziging met tweederde meerderheid

werd afgewezen, zette de partijleider vraagtekens bij de uitkomst. Blijkbaar voelde hij zich vrij om zo te opereren. Zijn eigen Kamerfractie moest hem duidelijk maken dat de discussie gesloten was. Deze geschiedenis illustreert — los van de precieze inhoud van dit ene dossier — waar het om gaat, namelijk dat de *checks and balances* bij de dagelijkse gang van zaken in de PvdA niet goed geregeld zijn.⁶

Al met al is het een somber verhaal. De partijleider is, met het eigen mandaat dat hij krijgt van de leden, lossier komen te staan van de Kamerfractie en zelfs van de partij als geheel: aan het partijcongres en het Politiek Forum heeft hij immers nog maar in beperkte mate een boodschap. In de toekomst zullen ledenraadplegingen voor het partijleiderschap met grote risico's gepaard kunnen gaan. Zie de schade die de ledenraadplegingen in de vvd en D66 hebben aangericht: de nummers twee werden in een vreemde positie gemanoeuvreed, ook de winnaars raakten beschadigd en één verliezer zag zich zelfs genoodzaakt uit de politiek te stappen.

De partijleider is, met het eigen mandaat dat hij krijgt van de leden, lossier komen te staan van de Kamerfractie en zelfs van de partij als geheel

27

Intussen is de Tweede-Kamerfractie vrijwel in de lucht komen te hangen. De grote personele doorstroming bij elke verkiezing versterkt het gebrek aan regelmatige confrontatie van Kamerleden met de eigen partij. Er zit dus weinig anders op dan te overwegen het Politiek Forum van zijn vrijblijvende status te verlossen en het te voorzien van voldoende bevoegdheden om als stevig tegenwicht voor de politieke top te functioneren.

SELECTIE VAN VERTEGENWOORDIGERS

Het selectieproces van mensen die namens een partij politieke en bestuurlijke functies bekleeden is de ultieme toets van de wijze waarop de partijdemocratie functioneert. Wie selecteert, wie bepaalt en wie zijn de gelukkigen?

Formeel is het selectieproces van kandidaten voor een vertegenwoordigende functie in de PvdA een zaak van de besturen in de partij: partijbestuur, gewestelijke bestuur, afdelingsbestuur. De afgelopen vijftien jaar is het instellen van 'onafhankelijke commissies' in zwang geraakt. Deze fungeren formeel als adviescommissies voor de besturen: pas als deze besturen een advies, eventueel in gewijzigde vorm, hebben overgenomen, is er sprake van een voorstel aan de leden. Slechts zelden wordt aan het voorstel van de onafhankelijke commissie gemorreld en als het gebeurt, gaat het om marginale veranderingen. Dat is niet verrassend, aangezien een dergelijke commissie wordt samengesteld door het bestuur. Vaak nemen enkele bestuursleden er zelf aan deel. Bovendien werkt de commissie met een profielschets. De commissie rapporteert aan het bestuur dat haar heeft ingesteld en legt geen publieke verantwoording af.

Juist waar het gaat om de belangrijkste kwaliteiten van te selecteren mensen, is het selectieproces vaak beneden de maat

28

Bij het selectieproces worden steeds meer initiatieven ontwikkeld om mensen van buiten de bekende kring op te sporen: er worden advertenties gezet, ruim vóór de sluiting van de kandidaatstellingstermijn worden kandidaten benaderd, er worden talentencursussen gegeven, enzovoort. Een commissie zal eerder dan een bestuur durven komen met kandidaten die buiten het partijcircuit hun sporen hebben verdiend of

die weliswaar niet veel ervaring hebben, maar interessante talenten lijken te zijn. Deze aanpak wordt gewaardeerd.

De selectie is dus minder amateuristisch geworden, maar het risico dat mensen worden gekandideerd die eigenlijk niet geschikt zijn is nog steeds groot. Hoe komt dat? Juist bij kandidaten die niet bekend zijn, is de basis om te oordelen erg smal: niet-gecontroleerde schriftelijke informatie (die gemakkelijk door een ander is te schrijven of waarbij mensen zich laten souffleren), een of enkele gesprekken plus een combinatie van uiterlijke kenmerken (man/vrouw, leeftijd, herkomst, woonplaats). Of iemand een goed gevoel heeft voor politieke verhoudingen en bestuurlijke procedures, een begroting kan doorzien, initiatieven neemt, effectief communiceert met kiezers, gezag en persoonlijkheid uitstraalt, maar ook welke politieke opvattingen hij of zij erop nahoudt, dat alles komt in het selectieproces op zijn best oppervlakkig tot uitdrukking. Met andere woorden, juist waar het gaat om de belangrijkste kwaliteiten van te selecteren mensen, is het selectieproces over het algemeen beneden de maat.

Het selecteren van mensen die hun sporen in de partij (nog) niet hebben verdiend, zoals dat binnen de PvdA nu ruim tien jaar praktisch is, heeft ook een belangrijk effect op het niveau van de partijdemocratie: veel vertegenwoordigers hebben geen boodschap aan discussies die binnen de partij worden gevoerd of aan de controlemechanismen die zij kent. Ze zijn zonder partijverleden op het pluche gekomen, hun vermogen om netwerken binnen de partij te ontwikkelen schiet tekort of ze zien daar het nut niet van in en dus gaat men zich los van de partij gedragen.

Al met al is het teleurstellend dat de centralisatie van de kandidaatstelling voor de Tweede en Eerste Kamer, bedoeld om de kwaliteit van de fractie te verhogen, een mechanisme heeft bewerkstelligd dat die verbetering helemaal niet tot stand heeft gebracht. Terugverlangen naar de oude situatie met aparte lijsten die per provincie werden vastgesteld, is verleidelijk, maar niet verstandig. Het is zaak te investeren in zowel

de zittende vertegenwoordigers als in nieuw talent. Ter wille van versterking van de band tussen partij en vertegenwoordigers verdient het aanbeveling om talenten sneller op te sporen en hen eerst functies in de partij te laten vervullen voordat zij bijvoorbeeld raadslid of Kamerlid worden. Eenmaal in dat soort functies beland, hebben mensen daar vaak de tijd niet meer voor. Verder zou iedereen die namens de PvdA een vertegenwoordigende functie bekleedt, aangevoerd moeten worden tot het actief onderhouden van een breed netwerk binnen de partij

Tot slot nog een opmerking over ledenraadplegingen als instrument om vertegenwoordigers te kiezen. Die voor de functies van partijleider en partijvoorzitter hebben tot nu toe een acceptabele opkomst gekend. Bij alle andere was dat echter niet het geval. Waarom onlangs ook de fractievoorzitter van de Eerste Kamer via een ledenraadpleging verkozen moest worden, is raadselachtig, aangezien de Eerste Kamer zelf niet eens rechtstreeks wordt gekozen. De ledenraadplegingen voor het lijsttrekkerschap bij de Statenverkiezingen hebben een beperkte betekenis vanwege de relatief grote onbekendheid van de kandidaten. De ledenraadpleging bij de verkiezing van dertig leden van het Politiek Forum is uitgelopen op een fiasco: de opkomst was ongeveer 3% en de kiesdeler nauwelijks een promille van het PvdA-ledenbestand.

Kortom, het zou beter zijn om het instrument van de ledenraadpleging alleen toe te passen als het betekenis heeft voor de koers van de partij, dat wil zeggen bij de selectie van de lijsttrekker voor de Tweede-Kamerverkiezingen en van de partijvoorzitter. In alle andere gevallen pakt het instrument voor de partijdemocratie contraproductief uit.

TOT SLOT

Een politieke partij in een parlementaire democratie kan alleen goed functioneren als het erin die partij zelf democratisch aan toe gaat. Op papier is de partijdemocratie in de PvdA overwegend goed geregeld. De praktijk stemt echter

tot somberheid. Het basisprobleem is de lage ledenparticipatie. De invloed van partijleden, direct of indirect, op provinciale of landspolitieke vraagstukken is nihil, tenzij men afgevaardigde is naar de gewestelijke vergadering of het partijcongres. Daar opereert men doorgaans zonder last of ruggespraak, van voeding uit of terugkoppeling naar de afdeling is nauwelijks sprake.

Het verdient aanbeveling om talenten sneller op te sporen en hen eerst functies in de partij te laten vervullen voordat zij bijvoorbeeld raadslid of Kamerlid worden

Internet biedt prachtige mogelijkheden om informatie te ontsluiten en debatten te ondersteunen, maar een nadeel is dat de kloof tussen leden die wel en leden die niet op de voet volgen wat er in de partij gebeurt er sterk door wordt vergroot. Er is geen medium dat partijdiscussies adequaat ondersteunt. Het ledenblad is een supportersblad dat deze taak niet kan uitoefenen.

De partijdemocratie in de PvdA heeft een impuls gekregen door de introductie van ledenraadplegingen over belangrijke onderwerpen als de aanwijzing van de lijsttrekker bij Kamerverkiezingen. Andere partijreferenda kenden echter zo'n lage opkomst dat de legitimiteit ervan twijfelachtig is. Het direct verkiezen van partijleider en partijvoorzitter versterkt op één moment de macht van de leden, maar in de dagelijkse gang van zaken is een gezonde balans tussen macht en tegenmacht ver te zoeken.

De snelle opkomst van onafhankelijke commissies bij kandidaatstellingen wijst erop dat deze aanpak wordt gewaardeerd. De professionaliteit van het selectieproces laat echter nog steeds te wensen over: juist de kerncompe-

tenties van vertegenwoordigers worden slecht gemeten. Nu bij opeenvolgende verkiezingen voor de vernieuwing van fracties flink is geput uit de categorie kandidaten zonder binding met de partij, is de afstand tussen partij en vertegenwoordigers erg groot geworden. Uit een

oogpunt van partijdemocratie is dat uiterst bezwaarlijk.

Kortom, er valt aan de partijdemocratie binnen de PvdA heel wat te verbeteren. Het zou mooi zijn als dat het *Leitmotiv* wordt bij de volgende verkiezing van een partijvoorzitter.

Noten

- 1 Het voert te ver om dit axioma hier verder toe te lichten. Opmerkelijk is dat de Partij voor de Vrijheid van Geert Wilders een uitzonderingspositie bekleedt in het Nederlands bestel: de PvdV is een stichting, zonder leden.
- 2 Ik ben zelf lid van een actieve afdeling, de afdeling Leiden. Die heeft meer dan achthonderd leden. Een normale ledenvergadering wordt bezocht door dertig à veertig leden. Zeker vijf van hen zijn lid van het afdelingsbestuur en tien zijn raadslid of wethouder.
- 3 Robert Michels, *Democratie en organisatie* (oorspronkelijk: *Zur Sociologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie*, 1911/1925). Vertaling: drs. P.A. de Ruiter. Uitgegeven bij de Universitaire Pers Rotterdam in 1969.
- 4 De polarisatiestrategie vormde jarenlang de kern van de machtsstrategie van de PvdA. In de jaren zestig, aangewakkerd door de val van het kabinet-Cals in de 'Nacht van Schmelzer', groeide de weerzin in de PvdA tegen de gang van zaken waarbij de confessionele partijen altijd konden regeren met naar keuze de PvdA of de vvd. De wens in PvdA-kringen was om een tweedeling in de Nederlandse politieke verhoudingen te bewerkstelligen met aan de ene kant een progressief blok

(met de PvdA als kern) en aan de andere kant een conservatief-liberaal blok (met de vvd als kern). Met een schuin oog naar de verhoudingen in Groot-Brittannië propageerde onder meer Ed van Thijn een districtenstelsel, in de overtuiging dat daarmee de confessionele partijen wel vermorzeld zouden worden. Er werd ook een poging gedaan om aan progressieve zijde tot blokvorming te komen door het maken van een gemeenschappelijk verkiezingsprogramma (*Keerpunt 72*) en door PvdA, D66 en PPR te laten fuseren tot een 'progressieve volkspartij'. Dat laatste mislukte. Om politieke duidelijkheid te creëren nam het PvdA-congres in 1969 een anti-kvp-motie aan: de PvdA zou geen kabinet meer vormen met de kvp, tenzij die partij voor de verkiezingen een coalitieakkoord zou sluiten met de PvdA. Bij de vorming van het kabinet-Den Uyl bleek dit een belangrijk struikelblok. Voormannen van Nieuw Links, inmiddels op het pluche geraakt, wilden daarom genuanceerder omgaan met de polarisatiestrategie. Bij de formatie in 1977, die voor de PvdA mislukte, kreeg men die ruimte echter nog niet. In de loop van de jaren tachtig raakte de polarisatiestrategie op de achtergrond en werd ze ingewisseld voor een strategie van opereren op eigen kracht.

- 5 Men kan betogen dat er in dit geval juist wel sprake was van 'tegenmacht', namelijk via deze ledenraadpleging. Dat klopt, maar het betreft in dit concrete geval een incidentele correctie. Waar het om gaat is dat er een vanzelfsprekende dialoog hoort te zijn tussen partijleiding en partij over inhoudelijke keuzes en eventuele koerswendingen: openbaar, op niveau en met uitwisseling van argumenten.
- 6 Op provinciaal niveau is de situatie nog slechter, omdat de deelname aan gewestelijke vergaderingen beperkt is en de debatacultuur over provinciale onderwerpen weinig voorstelt. Op lokaal niveau is de situatie van 'macht en tegenmacht' tamelijk diffuus, met name doordat in de praktijk alles om een kleine kring mensen draait. Het partijleiderschap is niet altijd duidelijk geregeld. Als de PvdA wethouders levert, hebben die automatisch, als bestuurder, een sterke positie, maar in de fractie en vooral in de fractievoorzitter treffen ze een tegenmacht. Het maakt vaak niet uit wie bij de verkiezingen nu precies lijsttrekker is geweest. De zaak wordt gecompliceerd doordat veel afdelingen (en gewesten) worstelen met de invoering van het dualisme. Bij het opstellen van de kandidatenlijst wordt vaak de opvatting gehuldigd, dat iemand die wethouder (of gedeputeerde)

Arie de Jong *Macht en tegenmacht in de Partij van de Arbeid*

wil worden geen lijsttrekker kan zijn: die moet immers fractievoorzitter worden. Al is een kandidaat-wethouder de sterkste persoonlijkheid, deze komt dan toch niet in aanmer-

king om de lijst te trekken. Voor zover een afdeling een normale gang van zaken kent en niet wegens gebrek aan actieve leden vergaderingen schrapt, fungeert de ledenvergadering

als tegenwicht voor fractie en wethouders. In het dagelijks leven komen de betrokkenen elkaar vaak tegen: de contacten op lokaal niveau zijn nu eenmaal tamelijk direct.